



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobců:

a) městys Luka nad Jihlavou, IČO: 00286192

sídlem ul. 1. máje 76, Luka nad Jihlavou

b) obec Vysoké Studnice, IČO: 42634610

sídlem Vysoké Studnice 122, Vysoké Studnice

c) obec Kozlov, IČO: 00839591

sídlem Kozlov 68, Kozlov

d) obec Bítovčice, IČO: 00839582

sídlem Bítovčice 124, Bítovčice

všichni společně zastoupeni advokátem Mgr. Petrem Šmídem

sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava

proti

žalovanému:

Krajský úřad Kraje Vysočina

sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., IČO: 49455842

sídlem Soběšická 820/156, Lesná, Brno

zastoupená advokátem Mgr. Markem Vojáčkem

sídlem Na Florenci 2116/15, Nové Město, Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nečinnosti žalovaného v podobě nezahájení řízení o zrušení povolení k provozování vodovodu,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalovaný obdržel 9. 5. 2022 podnět žalobců k zahájení správního řízení z moci úřední o zrušení povolení k provozování tzv. skupinového vodovodu (dále jen „vodovod“) pro stávajícího provozovatele – osobu zúčastněnou na řízení (dále jako „VAS“). Žalovaný na tento podnět reagoval sdělením z 10. 6. 2022, ve kterém uvedl, že řízení z moci úřední zahajovat nebude. Žalobci totiž jako noví majitelé vodovodu nastoupili k 1. 2. 2022 [kdy nastaly účinky rozhodnutí žalovaného z 5. 11. 2021 č.j. KUJI 98835/2021 (dále jen „rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021“)] do již předtím uzavřené provozní smlouvy do pozice pronajímatele. Na vodovod se vztahuje provozní smlouva ve znění Dodatku č. 9 uzavřeného dne 29. 5. 2019 mezi původním vlastníkem vodovodu a provozovatelem VAS.

Žaloba

2. Žalobci (čtyři obce) podali dne 29. 7. 2022 podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů žalobu na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nečinnosti žalovaného v podobě nezahájení řízení o zrušení povolení k provozování vodovodu dle § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“). Domáhají se určení, že nezahájení řízení z moci úřední o zrušení povolení uděleného k provozování vodohospodářského majetku žalobců je nezákonným zásahem, a aby soud přikázal žalovanému zahájit řízení dle § 6 odst. 7 zákona o zrušení povolení k provozování vodohospodářského majetku žalobců. Konkrétně v žalobě požadovali, aby soud rozhodl takto:

„I. Určuje se, že nezahájení řízení z moci úřední Krajským úřadem Kraje Vysočina, odborem životního prostředí a zemědělství, o zrušení povolení k provozování společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., IČO 49455842, sídlem Soběšická 820/156, Lesná, 638 00 Brno k vodohospodářskému majetku: - výtlačný řad Luka nad Jihlavou, - přívodní řad V. Beranov – Luka nad Jihlavou, - studny (vrty) Rytířsko, - napojovací a svodné řady z prameniště, - odkyselovací stanici, vodojem, - odradonovací stanici; je nezákonným zásahem.

II. Krajskému úřadu Kraje Vysočina, odboru životního prostředí a zemědělství, se přikazuje zahájit řízení podle § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, o zrušení povolení k provozování společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., IČO 49455842, sídlem Soběšická 820/156, Lesná, 638 00 Brno k vodohospodářskému majetku: - výtlačný řad Luka nad Jihlavou, - přívodní řad V. Beranov – Luka nad Jihlavou, - studny (vrty) Rytířsko, - napojovací a svodné řady z prameniště, - odkyselovací stanici, vodojem, - odradonovací stanici, a to do 3 dnů od právní moci rozsudku.“

3. Žalobci tvrdí, že se stali vlastníky vodovodu na základě rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021. Namítají, že tento majetek provozuje VAS, aniž by s žalobci jako vlastníky uzavřela provozní smlouvu zakládající jí právo užívat a provozovat majetek žalobců. Názor VAS a

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

žalovaného o přechodu práv a povinností (rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. 26 Cdo 4497/2017, a ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. 28 Cdo 270/2019, dostupné na www.nsoud.cz) z provozní smlouvy uzavřené mezi Svazem vodovodů a kanalizací Jihlavsko (dále jen „SVAK“) a VAS dne 17. 12. 1996 není správný už proto, že provozní smlouva není běžná nájemní smlouva, ale obsahuje i ustanovení typické pro smlouvu o dílo a příkazní, které nelze oddělit od ostatních ujednání smlouvy. Nadto pro jistotu žalobci odstoupili od provozní smlouvy (pro neplacení nájemného). VAS nesplňuje podmínku, aby mohl provozovat majetek žalobců ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) zákona, jelikož nemá s vlastníky majetku uzavřenou smlouvu o provozování, a proto je žalovaný povinen zahájit řízení o zrušení povolení VAS k provozování majetku žalobců. Žalobci odkazují na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb.NSS, ve věci *ŽAVES* a uvádějí, že jsou faktickou nečinností žalovaného přímo dotčeni na vlastnickém právu k jejich vodohospodářskému majetku, jelikož je jim odepíráno právo ho užívat, požívat a nakládat s ním, především rozhodnout o tom, kdo má majetek provozovat. Podle žalobců nezahájení řízení o zrušení povolení k provozování vodovodu a kanalizace brání tomu, aby obce jako vlastníky vodohospodářského majetku mohly naplňovat svou vůli zvolit si vlastního provozovatele.

Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech uvedených ve sdělení žalobcům ze dne 9. 5. 2022 a navrhl její zamítnutí. Dodal, že mu není známo, že by žalobci podali platnou výpověď z provozní smlouvy. Žalovaný též odkázal na rozsudky NSS ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47 a ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, podle nichž nelze majetkoprávní nároky obcí vystoupivších ze SVAK vypořádat konstitutivním rozhodnutím žalovaného, což zpochybňuje správnost rozhodnutí, jímž žalovaný přikázal vodohospodářský majetek žalobcům. Jde o další důvod, proč nelze zrušit stávající povolení udělené VAS.

Vyjádření VAS

5. VAS ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Obdobně jako žalovaný poukázal na judikaturu NSS týkající se nedostatku pravomoci žalovaného rozhodovat při vypořádání vodohospodářského majetku SVAK o přikázání majetku do vlastnictví vystoupivších obcí (žalobcům). Rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021 o přikázání vodohospodářského majetku žalobcům je proto nicotné. VAS má rovněž za to, že žalobci i v případě zániku práva hospodaření SVAK s vodohospodářským majetkem vstoupili žalobci do právního postavení pronajímatele a nedošlo k zániku provozní smlouvy na základě analogické aplikace § 680 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), neboť provozní smlouva nese znaky pachtu (rozsudky soudu ze dne 8. 2. 2023, čj. 31 A 89/2021-71, a ze dne 19. 10. 2022, čj. 31 A 12/2021-123, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. 26 Cdo 4497/2017). Smlouva opravňuje VAS užívat vodohospodářský majetek a brát z něj užitky v podobě výběru vodného a stočného. VAS naopak platí žalobcům řádně nájemné z vodohospodářského majetku dle mechanismu který je součástí provozní smlouvy. Skutečnost, že provozní smlouva obsahuje ujednání odchylná od ustanovení občanského zákoníku, nic nemění na její povaze. Odstoupení žalobců od provozní smlouvy je dle VAS neplatné a neúčinné, ve vztahu k dotčenému vodohospodářskému majetku je bez významu, neboť žalobci nemohli odstoupit dříve, než na ně přešla práva a povinnosti z provozní smlouvy. Platnost provozní smlouvy byla navíc standardně prodloužena na základě dodatku č. 9 ze dne 29. 5. 2019 do 31. 12. 2025.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

K přechodu práv z provozní smlouvy na nového vlastníka není třeba souhlasu orgánů obcí, neboť k němu dochází ze zákona.

Replika žalobců

6. Žalobci v replice setrvali na názoru o protiprávním nezahájení řízení o zrušení povolení k provozování vodohospodářského majetku. Vyjádřili dále skepsi nad postupem soudů při vypořádání vodohospodářského majetku SVAK. Názor prezentovaný v rozsudcích citovaných žalovaným a VAS ohledně pravomoci žalovaného rozhodovat o vypořádání vodohospodářského majetku není dle názoru žalobců obhajitelný z pohledu ochrany práv nabytých v dobré víře. Ostatně soudy ani správní orgány nikdy nezpochybnily právo žalobců na jeho vydání. Je proto tristní, že žalobci nemohou s vodohospodářským majetkem hospodařit. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021, kterým byl žalobcům přikázán tzv. skupinový vodovod bylo pravomocné a vyvolávalo účinky. Pokud jde o judikaturu soudů, na níž odkázal VAS, ta se podle žalobců týká pouze přechodu práv z nájemní a pachtovní smlouvy, nikoliv provozní smlouvy.
7. Po podání žaloby v této věci rozhodl soud rozsudkem ze dne 30. 8. 2023, čj. 30 A 154/2021-548, o zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021 o vypořádání vodohospodářského majetku. Žalobci podali proti tomuto rozsudku kasační stížnost. I přes uvedené ale mají žalobci za to, že se jeho zrušením nic nezměnilo a nezákonný zásah nadále trvá. Předmětný vodohospodářský majetek náleží obcím a vlastnické právo k němu jim svědčilo i v době jejich členství ve svazku. Tento názor opírají žalobci o tvrzení, že majetek byl vybudován v akci Z v 80. letech a státní podnik Jihomoravské vodovody a kanalizace s ním nikdy nehospodařil. Ze zákona tedy přešlo jeho vlastnictví do majetku žalobců, kteří nikdy neuzavřeli se SVAK smlouvu, kterou by na něj dotčený majetek převedli. SVAK uzavřel s Fondem národního majetku jen jako zmocněnec a příkazník žalobců.
8. Pokud by však i přesto měl soud za to, že nezákonný zásah již netrvá, pak žalobci navrhli, aby soud pouze vyslovil, že nezahájení řízení o odejmutí povolení k provozování vodovodu a kanalizace bylo v době podání žaloby nezákonným zásahem.

Ústní jednání

9. Ústní jednání ve věci se konalo dne 18. 1. 2024. Účastníci i osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých stanoviscích. Žalobci zdůraznili, že dotčený vodovod náležel po celou dobu do jejich vlastnictví. Do privatizace byl zahrnut neoprávněně. SVAK se nikdy vlastníkem vodovodu nestal. Nedošlo k přechodu práv a povinností z provozní smlouvy uzavřené mezi SVAK a VAS. Provozování vodovodu dle zákona o vodovodech a kanalizacích nelze ztotožnit s jeho užíváním dle nájemní smlouvy. Nad rámec podané žaloby poukázal také na věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 62 A 24/2021 a sp. zn. 31 A 28/2019, kdy se soud zabýval přezkumem rozhodnutí žalovaného, která byla vydána v řízení zahájených žalovaným z úřední činnosti, aniž by předtím bylo vydáno rozhodnutí o majetkoprávním vypořádání majetku SVAK. Tuto otázku si žalovaný vždy posoudil jako otázku předběžnou. Z tohoto důvodu očekávali žalobci, že obdobně bude žalovaný postupovat i v této věci.
10. Žalovaný i VAS zopakovali argumentaci uplatněnou již ve svých písemných stanoviscích. Zástupce VAS detailně popsal, jakým způsobem postupovala vůči SVAK a žalobcům po vystoupení žalobců ze SVAK, po vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021 a jeho zrušení, zejména v souvislosti s placením nájemného a plněním jiných závazků z provozní smlouvy.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

11. K dotazu soudu VAS a žalovaný uvedli, že dotčený vodohospodářský majetek (vodovod) byl součástí privatizačního projektu státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace. Žalobci k témuž dotazu uvedli, že nemají dostatečné podklady, nicméně vycházejí z toho, že tomu tak byl, resp. nemají doklady, které by tuto skutečnost vyvracely.

Řízení před soudem a splnění procesních podmínek

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobami k tomu oprávněnými (§ 82 s. ř. s.) a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
13. Pokud jde o podmínku bezvýsledného vyčerpání jiných právních prostředků ochrany (§ 85 s. ř. s.), rozšířený senát NSS v rozsudku ŽAVES vyslovil následující právní názor: *„Neuplatnil-li žalobce před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v jeho faktické nečinnosti ve věci zahájení správního řízení z moci úřední podnět podle § 42 správního řádu, respektive podnět nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 2 správního řádu), soud žalobu odmítne pro nepřijatnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.“*
14. V nyní projednávané věci jde o tzv. trvající zásah, který dle primárního tvrzení žalobců nebyl dosud ukončen. Podmínkami přípustnosti žaloby tedy jsou uplatnění podnětu podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a podnětu nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 2 správního řádu. Žalobci podali podnět k zahájení řízení o zrušení povolení uděleného VAS k provozování vodohospodářského majetku dne 9. 5. 2022. Poté, co jim žalovaný sdělil, že řízení z moci úřední nezahájí, podali k Ministerstvu zemědělství (dále jen „ministerstvo“), jako orgánu nadřízenému žalovanému, žádost o přijetí opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu. Ministerstvo však této žádosti nevyhovělo. Žalobci tím marně vyčerpali právní prostředky ochrany před nezákonným zákonem, které jim dává zákon a judikatura NSS.
15. Soud v této souvislosti poznamenává, že usnesením ze dne 23. 11. 2022, čj. 30 A 74/2022-107, žalobu původně odmítl. Dospěl totiž k závěru, že nebyla splněna podmínka subsidiarity zásahové žaloby, neboť žalobci měli mít možnost dosáhnout téhož výsledku, tj. zrušení povolení k provozování vodovodu a kanalizace zahájením řízení podáním žádosti o udělení povolení k provozování vodovodu a kanalizace jinému provozovateli podle § 6 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích. V tomto řízení by žalovaný musel řešit otázku zániku povolení uděleného VAS. S tímto názorem se však neztotožnil NSS, který rozsudkem ze dne 28. 3. 2023, čj. 10 As 337/2022-41, usnesení soudu ze dne 23. 11. 2022 (ke kasační stížnosti žalobců) zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení.
16. Žaloba je včasná, neboť žalobcům nemůže uplynout lhůta k podání žaloby do té doby, dokud trvá tvrzený zásah, tedy dokud trvá kompetence správního orgánu zahájit řízení z moci úřední (srov. rozsudek ŽAVES, bod 102, a nálezný Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, č. 94, sv. 89 Sb. ÚS).
17. Procesní podmínky pro věcné projednání uplatněné žaloby jsou tedy splněny.
18. Soud dodává, že na návrh žalobců připustil změnu žaloby za přiměřeného použití § 95 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů podle § 64 s. ř. s. Žalobci v podání ze dne 3. 10. 2023 doplnili eventuální petit, kterým se domáhají toho, aby soud v případě, že neshledá důvodným primární petit (viz bod 2 tohoto rozsudku) z důvodu, že zásah již netrvá, rozhodl (deklaroval), že nezahájení řízení o zrušení povolení uděleného

VAS k provozování vodovodu bylo (v době podání žaloby) nezákonným zásahem. Soud neshledal, že by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu, a proto změnu žaloby připustil.

19. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

Skutkový stav

20. Mezi účastníky není sporné a soudu je známo z vlastní úřední činnosti, že žalobci byli členy dobrovolného svazku obcí SVAK, jehož účelem bylo zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod měst a obcí sdružených ve svazku. S účinností ke dni 1. 1. 2015 žalobci ze SVAK vystoupili. Mezi vystoupivšími obcemi, tj. žalobci a SVAK nebyla dosud uzavřena dohoda o majetkovém a finančním vypořádání.
21. Součástí předloženého správního spisu je smlouva o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu, uzavřená dne 17. 12. 1996 mezi SVAK a VAS, a to ve znění dodatků č. 1 až 9.
22. Z rozhodnutí ze dne 3. 5. 2004, č. j. KUJI 6705/2004 OLVHZ - KUJIP007JD81, jímž provedl soud dokazování, plyne, že žalovaný udělil VAS povolení k provozování vodovodů a kanalizací, jejichž výčet je uveden v tabulce, která je součástí výroku rozhodnutí. Jako vlastník vodohospodářského majetku je v rozhodnutí uveden SVAK.
23. Soud provedl dokazování úplným zněním stanov SVAK, z nichž mj. plyne, že vodovod uvedený v petitu žaloby, o nějž žalobci usilují, a domáhají se, aby žalovaný zrušil povolení VAS k jeho provozování, je zahrnut podle přílohy č. 2 stanov mezi tzv. společný majetek SVAK. Podle čl. 12.6 stanov SVAK je tento majetek nedělitelný a zůstává i při vystoupení obce ze svazku majetkem SVAK.
24. Rozhodnutím ze dne 5. 11. 2021 rozhodl žalovaný o přikázání vodohospodářského majetku do vlastnictví žalobců takto:
- I. *Do výlučného vlastnictví obce Bítovčice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu světle hnědou barvou: Vodovodní přívodní řad VDJ Luka Starý – Bítovčice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- II. *Do výlučného vlastnictví obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu černou barvou: Vodovodní řad VDJ Luka Starý – VDJ Vysoké Studnice včetně VDJ Vysoké Studnice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- III. *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...] a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu zelenou barvou: Přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 320/1.243, městyse Luka nad Jihlavou 2.833/4.972, obec Bítovčice 223/2.486 a obec Vysoké Studnice 413/4.972. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*

[...]

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

I. *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], obce Kozlov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...], a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu červenou barvou: Studny Rytířsko včetně napojovacích a svodných řadů z prameniště a včetně vodojemů ve Velkém Beranově a technologii, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 1.280/5.427, obec Kozlov 455/5.427, městys Luka nad Jihlavou 2.833/5.427, obec Bítovčice 446/5.427 a obec Vysoké Studnice 413/5.427. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci. [...]*

25. Soudu je dále z vlastní úřední činnosti známo, že rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021 soud zrušil rozsudkem ze dne 30. 8. 2023, čj. 30 A 154/2021-548, a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Rozsudek nabyt právní moci dne 18. 9. 2023. Proti rozsudku však podali kasační stížnost jak všichni žalobci, tak i SVAK, přičemž řízení o ní je u NSS vedeno pod sp. zn. 5 As 235/2023 a nebylo o ní dosud rozhodnuto.

Posouzení důvodnosti žaloby

26. NSS v rozsudku ŽAVES konstatoval, že úkolem soudu při rozhodování o zásahové žalobě proti nezařazení řízení je posoudit „zda má být správní řízení zahájeno, nikoli jak má být v případě zahájení řízení rozhodnuto. Soud se bude zabývat tím, zda jsou splněny podmínky, které pro zahájení příslušného řízení stanoví zákon.“
27. Po obdržení podnětu k zahájení řízení z moci úřední správní orgán v rámci postupu před zahájením řízení podle § 42 správního řádu zkoumá, zda jsou či nejsou dány „rozumné předpoklady“ pro zahájení řízení, v tomto případě řízení podle § 6 odst. 7, příp. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích (viz níže). Správní orgán naopak v této fázi nezkoumá, zda je či není prokázána existence některého z důvodů pro vydání konkrétního zákonem předvídaného rozhodnutí. To je úkolem správního orgánu teprve po zahájení správního řízení, v němž se v plné míře uplatní povinnost správního orgánu podle § 3 správního řádu, tj. zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, při plném respektování práv účastníků řízení stanovených pro průběh standardního správního řízení. *Rozumné předpoklady* pro zahájení řízení o odstranění stavby zde nebudou pouze tehdy, pokud bude možné na podnět k zahájení správního řízení jednoznačně a bez rozsáhlého dokazování odpovědět, že neexistuje důvod pro vydání požadovaného rozhodnutí (srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2023, č. j. 55 A 63/2022-96, body 22 až 25).
28. Soud proto zkoumal, zda jsou dány *rozumné předpoklady* pro zahájení řízení o zrušení povolení uděleného VAS k provozování vodovodu a kanalizace podle § 6 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích, jehož zahájení se žalobci domáhají, a zda tato případně existující objektivně protizákonná nečinnost žalovaného přímo zasáhla do hmotných práv žalobců.
29. Podle § 6 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích:
- „Krajský úřad vydá povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace jen osobě, která
- a) je oprávněna provozovat živnost podle zvláštního zákona,
 - b) je vlastníkem vodovodu nebo kanalizace nebo s vlastníkem vodovodu nebo kanalizace uzavřela smlouvu, která ji opravňuje vodovod nebo kanalizaci provozovat; v případě, že vodovod nebo kanalizace provozně souvisí s vodovody nebo kanalizacemi jiných vlastníků, musí být doloženo, že s nimi má vlastník uzavřenou písemnou dohodu podle § 8 odst. 3,
 - c) sama nebo její odborný zástupce splňuje kvalifikaci odpovídající požadavkům na provozování,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

správu a rozvoj vodovodů nebo kanalizací, pro které se povolení k provozování vydává, [...].“

30. Podle § 6 odst. 7 a 8 zákona o vodovodech a kanalizacích platí, že:

*„(7) Krajský úřad rozhodnutím **zruší povolení** k provozování vodovodu nebo kanalizace v případě, že provozovatel již **nesplňuje podmínky** pro vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace uvedené v odstavci 2 písm. a), b) nebo c). O zrušení povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace krajský úřad neprodleně informuje ministerstvo.*

*(8) Krajský úřad rozhodnutím **změní, popřípadě zruší a vydá nové povolení** k provozování vodovodu nebo kanalizace, **změní-li se výčet vodovodů nebo kanalizací**, pro které bylo povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace vydáno, nebo dojde-li ke změně osoby odborného zástupce provozovatele.“*

31. Z obsahu žaloby i podání učiněných žalobci před jejím podáním je zjevné, že se žalobci domáhají toho, aby žalovaný zahájil řízení o zrušení povolení uděleného VAS k provozování vodovodu a kanalizace v rozsahu provozování vodovodu, který byl žalobcům přikázán do vlastnictví rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 11. 2021. Tvrdí totiž, že VAS není oprávněn tento vodohospodářský majetek provozovat. Dovolávají se přitom ustanovení § 6 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích.

32. Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda citované ustanovení vůbec dopadá na danou situaci. Ustanovení § 6 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích totiž upravuje primárně situace, kdy provozovatel ztratí zcela předpoklady k tomu, aby vůbec provozoval vodovod nebo kanalizaci. V takových případech zákon předvídá, že povolení má být bez náhrady zrušeno. Oproti tomu § 6 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích pamatuje mj. na situace, kdy se mění *výčet vodovodů a kanalizací*, pro které bylo povolení vydáno. Může jít o rozšíření nebo i zúžení výčtu provozovaných vodovodů nebo kanalizací. Za takové situace je třeba změnit pouze věcný rozsah povolení, přičemž samotné oprávnění provozovatele k provozování vodovodů nebo kanalizací nezaniká, pouze se mění, případně transformuje se do nového povolení (*změní, popřípadě zruší a vydá nové povolení*).

33. V projednávané věci je z obsahu povolení žalovaného ze dne 3. 5. 2004 (bod 22 tohoto rozsudku) zjevné, že jde o druhou situaci podle § 6 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť povolení udělené VAS zahrnuje i vodohospodářský majetek, který si žalobci nenárokují a netvrdí, že by VAS neměl oprávnění ho provozovat. Mohlo by se tedy zdát, že se žalobci dovolávají v žalobě nesprávného ustanovení, na jehož základě by mělo být řízení zahájeno.

34. Soud má nicméně za to, že tato okolnost není pro posouzení věci rozhodující. V první řadě totiž platí, že podání (v tomto případě podnět k zahájení řízení o zrušení povolení uděleného VAS) je třeba posuzovat podle jeho skutečného obsahu (§ 37 odst. 1 správního řádu). Posouzení právní kvalifikace takového podání je pak úkolem správního orgánu, k němuž podání směřuje (v daném případě žalovaného). Nadto je třeba uvést, že obě ustanovení § 6 odst. 7 i odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích umožňují, aby bylo dvěma různými způsoby dosaženo téhož výsledku. Opravňuje-li § 6 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích žalovaného zrušit povolení v plném rozsahu bez dalšího, pak za použití výkladu *a maiori ad minus* jistě opravňuje žalovaného i k tomu, aby zrušil povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace i jen zčásti, např. pouze ve vztahu k určité části věcného rozsahu povolení, aniž by vydával nové povolení. Této výsledku lze dosáhnout i změnou povolení provedenou tak, že se zruší (vypustí) část jeho věcného rozsahu. Je tedy jen otázkou formulace výroku rozhodnutí správního orgánu, zda povolení zčásti zruší, anebo je změnit

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

tak, že omezí jeho věcný rozsah. Žalobci přitom zjevně neusilují o to, aby byla VAS zcela zbavena oprávnění provozovat jakékoliv vodovody a kanalizace, ale pouze o to, aby bylo zrušeno její oprávnění provozovat vodovod, který byl obcím přikázán do vlastnictví rozhodnutím ze dne 5. 11. 2021. Toho je možné dosáhnout vydáním rozhodnutí obou typů, tedy jak podle § 6 odst. 7, tak i odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.

35. Pro posouzení věci je první klíčovou okolností, kdo byl v době vystoupení žalobců ze SVAK vlastníkem dotčeného vodovodu, o který žalobci usilují, a domáhají se toho, aby žalovaný zrušil povolení vydané VAS k jeho provozování. Dle stanov SVAK je tento majetek zahrnutý mezi tzv. společný (infrastrukturní) majetek SVAK (příloha č. 2 stanov SVAK). Ze stanov SVAK dále plyne, že tento majetek je nedělitelný a zůstává i při vystoupení obce ze svazku majetkem SVAK (čl. 12.6). Obdobnou úpravu přitom obsahovala již dřívější znění stanov SVAK (viz rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021, str. 12 a 13). Z toho plyne, že přinejmenším do doby vystoupení obcí ze svazku šlo o majetek ve vlastnictví SVAK.
36. Žalobci se tento závěr pokoušejí zpochybnit dvěma argumenty. V prvé řadě uvádějí, že podstatná část vodovodu, o který usilují, byla vybudována *v akci Z* a státní podnik Jihomoravské vodovody a kanalizace s ní nikdy nehospodařil. Z tohoto důvodu neměl být vodovod nikdy privatizován a do vlastnictví obcí přešel dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení platí, že „[d]o vlastnictví obcí dnem účinnosti tohoto zákona přecházejí věci z vlastnictví České republiky, k nimž ke dni 23. listopadu 1990 příslušelo právo hospodaření národním výborům, jejichž práva a závazky přešly na obce a v hlavním městě Praze též na městské části, pokud obce a v hlavním městě Praze též městské části s těmito věcmi ke dni účinnosti tohoto zákona hospodařily.“
37. Soud k této námitce uvádí, že mezi účastníky není sporu o tom, že vodovod byl součástí privatizačního projektu, na jehož základě byl vodohospodářský majetek převeden na SVAK. Žalobci sice tvrdili skutečnosti, z nichž podle jejich názoru plyne, že dotčený vodohospodářský majetek (vodovod) měl být vyloučen z privatizace státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace. Neprokázali však, že s tímto majetkem byly ke dni 23. 11. 1990 příslušné hospodařit bývalé národní výbory v těchto obcích ani že by skutečně byl dotčený vodohospodářský majetek z privatizace vyloučen. Jejich tvrzení proto nemůže obstát. Nad rámec toho odkazuje soud i na § 10 odst. 3 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., a na judikaturu soudů (zejm. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 5. 1998, sp. zn. III. ÚS 380/97, č. 27, sv. 10 Sb. ÚS, a stanovisko obchodního a občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu Opjn 1/93, Cpjn 102/93), z nichž plyne, že rozhodování o privatizaci nepodléhá soudnímu přezkumu.
38. Žalobci dále namítají, že SVAK se nikdy nestal vlastníkem dotčeného vodovodu, neboť v rámci privatizačního projektu přešel na žalobce, kteří nikdy neuzavřeli se SVAK smlouvu o jeho převodu do vlastnictví SVAK. Žalobci se v této souvislosti odvolávají na čl. 8 zakladatelské smlouvy SVAK. Tuto listinu však soudu nepředložili, a neunesli tak svoje důkazní břemeno. Podstatné ale je, že ze stanov SVAK a její přílohy č. 2 plyne, že dotčený vodohospodářský majetek náleží do společného majetku, který je ve vlastnictví SVAK a má zůstat jeho majetkem i po vystoupení žalobců. Skutečnosti plynoucí z této listiny žalobci žádným důkazním prostředkem nevyvrátili. Ostatně účelem žalobci citovaného čl. 8 zakladatelské listiny bylo, aby se privatizovaný majetek stal ve výsledku majetkem SVAK, s čímž zúčastněné obce, tedy i žalobci vyslovili souhlas. Tvrzení žalobců se navíc za situace, kdy v době svého členství SVAK (přes 20 let) jednali tak, jako by dotčený vodohospodářský

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

majetek náležel do vlastnictví SVAK, a nedomáhali se změny ve vymezení společného majetku, případně vydání vodovodu (nic takového ani netvrdili), jeví přinejmenším jako překvapivé.

39. Nyní se soud bude věnovat tomu, co se s daným majetkem stalo po vystoupení žalobců ze SVAK. Jak opakovaně uvedl NSS (viz rozsudky ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, a ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47), pravidla obsažená ve stanovách SVAK upravující vypořádání majetku představují přímé nároky obcí či svazku při ukončení členství. Nicméně z nároku na vrácení majetku dle čl. 12.6 stanov SVAK neplyne, že by přímo na základě stanov došlo při ukončení členství obce k převodu vlastnictví k majetku. Pokud je vlastníkem majetku SVAK, k převodu majetku dojde až na základě smlouvy o vypořádání, kterou předvídá čl. 12.4 stanov. Smlouva o vypořádání předpokládána v čl. 12.4 stanov je jedinou možnou formou vypořádání. Žalovaný ji nemůže nahradit konstitutivním rozhodnutím, může však rozhodnout o nahrazení prohlášení (projevu) vůle, brání-li některá ze smluvních stran uzavření smlouvy (viz bod 43 rozsudku č. j. 8 As 224/2021-182). Taková smlouva však v projednávané věci mezi SVAK a žalobci dosud uzavřena nebyla.
40. Pro posouzení věci je nicméně podstatné, že žalovaný po zániku členství žalobců ve SVAK vydal dne 5. 11. 2021 rozhodnutí o majetkoprávním vypořádání mezi žalobci a SVAK. Zastával totiž názor, že takovéto konstitutivní rozhodnutí je přípustné a výše popsany názor Nejvyššího správního soudu na správný způsob majetkoprávního vypořádání v té době neznal a nemohl znát (Nejvyšší správní soud ho vyjevil až o rok a půl později). Žalovaný rozhodl tak, že žalobcům přikázal do vlastnictví (spoluvlastnictví) část společného (infrastrukturního) majetku, který do té doby náležel SVAK. Ode dne nabytí právních účinků tohoto rozhodnutí (1. 2. 2022) tedy SVAK neměl oprávnění s přikázaným vodohospodářským majetkem (vodovodem) hospodařit, provozovat a užívat ho, požívat jeho plody anebo s ním nakládat.
41. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021 bylo následně zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2023, čj. 30 A 154/2021-548, který nabyl právní moci dne 18. 9. 2023. V judikatuře správních soudů nepanuje jednota v otázce, kdy nastávají v takovém případě účinky zrušujícího rozhodnutí soudu. Soud se však přikládá k názoru autorů komentáře k soudnímu řádu správnímu [Kühn, Z.: § 78 Rozsudek. In: Kühn, Z., Kocourek, T. aj.: *Soudní řád správní: Komentář* (Systém ASPI). Wolters Kluwer (cit. 2024-1-31) ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.], podle něhož má být preferováno řešení, že účinky zrušujících rozhodnutí krajských soudů ve správním soudnictví nastávají s účinky *ex nunc*. „[Účinky zrušení správního rozhodnutí] Zákon výslovně nereguluje, k jakému okamžiku je správní rozhodnutí zrušeno. Mám za to, že s ohledem na ochranu právní jistoty by to nemělo být s účinky *ex tunc*, ale naopak s účinky *ex nunc*, tedy od okamžiku právní moci rozsudku správního soudu. Dobrá víra osob jednajících v důvěře v účinky pravomocného správního rozhodnutí by tedy měla být touto konstrukcí dostatečně ochráněna (srov. podobně např. rozsudek NSS 1 As 79/2008-128, bod 15).
Poměrně jasně se ke koncepci zrušení správního rozhodnutí s účinky ex nunc hlásí rozsudek NSS 1 As 119/2012-86, body 25-26, kde NSS říká, že zrušení rozhodnutí nemá retroaktivní účinky. Judikatura však zdaleka není jednotná. Například rozsudek 1 As 32/2006-99 říká stejně tak jasně přesný opak a hlásí se k účinkům ex tunc; správní rozhodnutí se podle tohoto rozsudku ruší od počátku a je nutno na něj hledět, jako by nikdy nebylo vydáno. Rozsudek 1 As 32/2006-99 bych osobně vztáhl spíše k jeho právnímu a skutkovému východisku, rozhodně bych ho nezobecňoval. Šlo totiž o věc správního trestání, konkrétně o to, jaké účinky mělo zrušení

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

správního rozhodnutí o pokutě na navazující správní řízení o uložení nápravných opatření.“

42. V rozsudku NSS ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008-128, č. 1815/2009 Sb. NSS, na nějž komentář odkazuje, se k této otázce jasně uvádí: „Právní řád je založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (srov. k tomu Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání, Praha, C.H. Beck 2009, s. 225, resp. v judikatuře NSS např. rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 6 As 45/2005 - 188). Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti. Zrušení správního aktu má účinky toliko ex nunc, které působí výlučně do budoucna, akt již tedy nemůže v budoucnu založit další práva a povinnosti. Odrazem této zásady z pohledu vztahu jedinec – správní orgán je zásada ochrany dobré víry a ochrany nabytých práv (viz např. nálezy ÚS ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, Sb. n. a u., sv. 31, č. 117, s. 69). Jedinou výjimku představuje skupina nicotných aktů, u nichž se má za to, že nebyly nikdy vydány, a tudíž nemohly působit právní následky ani v minulosti. Prohlášení nicotnosti, které jen formálně odstraňuje neexistující akt, proto působí ex tunc (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, část V., též pod č. 793/2006 Sb. NSS).“
43. V dané věci z vyjádření žalobců a osoby zúčastněné na řízení plyne, že v době mezi účinností rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021 a právní mocí zrušujícího rozsudku soudu se účastníci tímto rozhodnutím řídili a postupovali podle něj. Fakticky tedy rozhodnutí vyvolalo účinky. Svědčila mu ostatně – i přes později konstatovanou nezákonnost – presumpce správnosti, která je pojmovým znakem každého pravomocného rozhodnutí (s výjimkou nicotných rozhodnutí). Opačný závěr, tedy přiznat zrušujícímu rozsudku soudu účinky ex tunc, by v projednávané věci narušilo zásadním způsobem právní jistotu všech dotčených osob, princip ochrany práv nabytých v dobré víře i legitimního očekávání.
44. Výsledkem uvedených úvah je tedy závěr, že v době mezi nabytím účinnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021 do právní moci zrušovací rozsudku soudu nebyl SVAK oprávněn s vypořádaným vodoprávním majetkem (vodovodem) jakkoliv nakládat. Toto oprávnění přešlo na obce. To však samo o sobě není dostatečným důvodem pro předpoklad, že i VAS ztratila právo užívat a provozovat vodovod na základě provozní smlouvy uzavřené se SVAK. Je třeba posoudit i navazující otázku, zda VAS byla i přes změnu osoby vlastníka (resp. osoby oprávněné nakládat s vodohospodářským majetkem) nadále zavázaná a oprávněná vodovod provozovat, a to na základě provozní smlouvy uzavřené mezi SVAK a VAS dne 17. 12. 1996.
45. Mezi účastníky a VAS není sporu o tom, že předmětem provozní smlouvy byl i vodovod (vodohospodářský majetek) uvedený v petitu zásahové žaloby. Otázce přechodu práv a povinností z provozní smlouvy ze SVAK na žalobce se soud věnoval již v rozsudcích čj. 31 A 89/2021-71 a čj. 31 A 12/2021-123. Ve vztahu k majetku, který obce (žalobci) pouze svěřily SVAK k hospodaření, soud dospěl k závěru, že žalobci do práv a povinností z provozní smlouvy namísto SVAK nastoupili, a to již ke dni ukončení členství obcí ve SVAK. Uvedl, že „okamžikem vystoupení osoby zúčastněné na řízení ze žalobce (31. 12. 2014) zaniklo žalobci právo hospodaření k majetku, který byl vložen do hospodaření. V důsledku toho vstoupila osoba zúčastněná na řízení od 1. 1. 2015 do právního postavení pronajímatele předmětného majetku dle Smlouvy o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 28. 4. 2010, a to na základě analogické aplikace § 680 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „obč. zák.“). Tato dřívější právní úprava účinná v době uzavření provozní smlouvy se uplatní na základě přechodného ustanovení obsaženého v § 3074 odst. 1 OZ, neboť provozní smlouva nese znaky pachtu (nutno však poznamenat, že veškeré zde učiněné závěry by bylo možné konstatovat i na základě nové právní úpravy na základě analogické aplikace § 2221 odst. 1 a § 1882 odst. 1 OZ).“

46. Tyto závěry potvrdil i Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 26 Cdo 4497/2017: „*Judikatura Nejvyššího soudu (srov. např. odůvodnění rozsudku z 29. května 2013, sp. zn. 26 Cdo 652/2013, uveřejněného pod č. 7/2014 Sbírky soudních rozhodnutí stanovisek) je ustálena v názoru, že ustanovení § 680 odst. 2 obč. zák. (které analogicky aplikoval odvolací soud) upravuje zvláštní případ právního nástupnictví (sukcese), s nímž je spojen ten důsledek, že na nabyvatele přecházejí práva a povinnosti pronajímatele z nájemního vztahu přímo ze zákona (ex lege), nastane-li skutečnost, s níž zákon uvedený důsledek spojuje – tj. nabytí vlastnického práva k pronajaté věci. Nabyvatel vstupuje do původního nájemního vztahu se všemi jeho základními obsahovými atributy, jakými jsou zejména předmět nájmu a práva a povinnosti subjektů daného vztahu vyplývající ze zákona, resp. z nájemní smlouvy, s výjimkou těch práv a povinností, která mají samostatný právní režim daný právním důvodem jejich vzniku (např. peněžité pohledávky a dluhy pronajímatele vzniklé za trvání původního nájemního vztahu). Smyslem ustanovení § 680 odst. 2 obč. zák. je zajistit kontinuitu nájemního vztahu na straně pronajímatele pro případ, nastane-li zde uvedená právní skutečnost – změna vlastnictví k pronajaté věci. Poskytuje tak nájemci právní ochranu v situaci, kterou nemohl (svým projevem vůle) ovlivnit, jak tomu nasvědčuje i úprava možnosti výpovědi z nájemního vztahu při změně vlastnictví k pronajaté věci (§ 680 odst. 2 a 3 obč. zák.). Toto právní nástupnictví se týká práv a povinností typických pro nájemní vztah, tedy těch, jež tvoří jeho pojmové znaky (srov. § 663 obč. zák.). Se vstupem nabyvatele do nájemního vztahu proto nemůže být spojen ten důsledek, že by na něj přешel takový závazek jeho právního předchůdce, který uvedený rámec přesahuje. Ohledně práv a povinností příznačných pro nájem však bezvýhradně platí, že právní nástupnictví podle § 680 odst. 2 obč. zák. se týká celého obsahu nájemního vztahu. Vztahuje se tedy nejen na jeho složky podstatné (např. způsob výpočtu nebo jiné určení výše nájemného z bytu), nýbrž i pravidelné (např. místo a čas plnění nájemného), ale také vedlejší (nahodilé).“*
47. Soud nemá pochyb o tom, že provozní smlouva uzavřená mezi SVAK a VAS představuje ve svém jádru smlouvu nájemní (k rozlišení jednotlivých typů provozních smluv viz komentář k § 8 odst. 2 In: Rubeš, P.: *Zákon o vodovodech a kanalizacích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-1-17]. ASPI_ID KO274_2001CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.). V čl. 1.2 provozní smlouvy si strany ujednaly, že VAS přejímá vodovody a kanalizace do nájmu a zavazuje se platit nájemné. V čl. 1.3 se pak VAS zavázal pronajaté vodovody a kanalizace provozovat, a to v souladu s obecně závaznými předpisy a rozhodnutími správních orgánů. Jak správně uvádí žalobci, ujednání obsažená ve smlouvě se obsahově vymykají z běžných ustanovení obsažených v nájemních smlouvách. To je ovšem dáno nikoliv vůlí stran, ale povahou pronajímaného vodohospodářského majetku.
48. Vodovody a kanalizace a související zařízení nejsou běžnou věcí, neboť jejich užívání a provozování vyžaduje odborné znalosti, personální a technické vybavení a je regulováno mnoha veřejnoprávními předpisy na úseku ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, cenové regulace, zajištění připojení pro uživatele apod. Na vlastníka a provozovatele jsou tak kladeny nespočetné veřejnoprávní požadavky. Tyto požadavky logicky vyvolávají potřebu, aby si provozovatel a vlastník vodovodu a kanalizace detailně vymezili soukromoprávně svá práva a povinnosti na smluvním základě. Tomu odpovídá i rozsah provozní smlouvy

uzavřené v tomto případě mezi VAS a SVAK. Nicméně detailní vymezení práv a povinností provozovatele při provozování vodovodu pouze upřesňuje způsob, jakým má být předmět nájmu užíván. V tomto ohledu je zřejmé, že ustanovení provozní smlouvy upravující způsob provozování vodovodu nikterak nepřesahují rámec nájemní smlouvy. I vedlejší smluvní náležitosti, tedy takové, které nejsou typickou součástí nájemní smluv, jsou podle Nejvyššího soudu předmětem právního nástupnictví, a nejenom jeho povinné či pravidelné náležitosti. Obě části provozní smlouvy, tedy ujednání o nájmu i provozování jsou natolik těsně spjaty, že je od sebe nelze odtrhnout. Ostatně by ani nedávalo hospodářský smysl, aby v rámci právního nástupnictví došlo k přechodu práv týkající se čistě nájmu vodovodů a kanalizací, zatímco oprávnění k jejich provozování by v důsledku změny v osobě vlastníka bez dalšího zaniklo. Takový závěr je v rozporu se smyslem a účelem soukromoprávní regulace, jejímž cílem je zajistit primárně ochranu nájemce, tak i s veřejným zájmem, neboť zánikem „provozních“ ustanovení by bylo ohroženo poskytování služeb vodovodů a kanalizací širokému okruhu jejich uživatelů.

49. Žalobcům lze zčásti přisvědčit v tom, že některá ustanovení provozní smlouvy mezi SVAK a VAS mohou být z hlediska provozování předmětu nájmu nadbytečná. Jde např. o poskytování některých služeb správy pronajatého majetku (zajišťování energetického auditu, plánu financování obnovy vodovodů a kanalizací, technickobezpečnostního dohledu na vodních dílech, poskytování územně analytických podkladů apod.), reportingu a monitoringu rozvoje a obnovy vodovodů a kanalizací apod. Může být sporné, zda jsou takové činnosti nezbytné k provozování předmětu nájmu. Aniž by však bylo třeba na tomto místě na tuto otázku odpovědět, platí, že ani případná absence těchto ustanovení provozní smlouvy by neměla žádný vliv na závěr o tom, že na žalobce přešla v důsledku jejich nástupnictví práva a povinnosti z provozní smlouvy opravňující VAS k nájmu a provozování vodovodů a kanalizací, jež jsou předmětem nájmu.
50. Podstatné není ani to, zda VAS v době po přechodu práv a povinností z provozní smlouvy jednala v souladu s povinnostmi, jež jí provozní smlouva ukládá či nikoliv. Porušení smluvního ujednání může být důvodem k uplatnění smluvních sankcí, případně má jiné soukromoprávní následky. Nemůže však mít vliv na zákonem stanovený přechod práv a povinností na právního nástupce, pokud k němu došlo v době účinnosti smlouvy. Stejně tak nejsou podmínkou přechodu práv z provozní smlouvy ani souhlas či jiné úkony orgánů obcí (žalobců). K přechodu práv totiž dochází ze zákona.
51. Soud se tak ztotožňuje s názorem žalovaného a VAS, že vypořádáním vodohospodářského majetku (vodovodu) a jeho přikázáním do vlastnictví žalobců na ně přešla též práva a povinnosti z této provozní smlouvy.
52. Pokud žalobci namítají, že ve vztahu k nim zanikla provozní smlouva v důsledku odstoupení pro neplacení nájemného, nelze jim rovněž přisvědčit. Žalobci uvádějí, že od provozní smlouvy z právní opatrnosti odstoupili jednotlivě v průběhu roků 2017 (Luka nad Jihlavou) a 2018 (Kozlov, Bítovčice a Vysoké Studnice). Vodohospodářský majetek jim však byl přikázán do (spolu)vlastnictví až s účinností od 1. 2. 2021, a do té doby náležel jako společný majetek do vlastnictví SVAK. Odstoupení od smlouvy ze strany žalobců tak již z tohoto důvodu nemohlo vyvolat žádné účinky.
53. Konečně namítají-li žalobci, že k prodloužení platnosti provozní smlouvy dodatkem č. 9 došlo nezákonně, nelze jim rovněž přisvědčit. Je sice pravdou, že k uzavření dodatku došlo dne 29. 5. 2019, tedy v době, kdy již v plném proudu probíhaly mezi SVAK a žalobci spory

o vypořádání majetku. K prodloužení platnosti nájemní smlouvy však došlo cca rok a půl před vydáním rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021. V té době nemohli VAS ani SVAK předpokládat, že žalovaný přikáže žalobcům vlastnictví dotčeného vodohospodářského majetku. Tím spíše, že se žalobci návrhem podaným u žalovaného nedomáhali vlastnického práva ke všem částem vodohospodářského majetku, který jim byl nakonec rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 11. 2021 přiznán. Přitom stanovy SVAK, jimiž jsou při vypořádání majetku po vystoupení vázáni i žalobci, výslovně stanoví, že společný (infrastrukturní) majetek, o který v tomto případě jde, by měl i po vystoupení žalobců ze spolku zůstat majetkem SVAK. SVAK i VAS tak mohli v době uzavření 9. dodatku k provozní smlouvě jen stěží předpokládat, že dotčený vodovod bude nakonec přikázán do vlastnictví žalobců. Za dané situace nelze prodloužení platnosti provozní smlouvy hodnotit jako nezákonné nebo rozporné s dobrými mravy, i když k němu došlo v určitém předstihu před dříve stanoveným koncem platnosti. V tomto ohledu je třeba zohlednit i to, že existence a platnost smlouvy o provozování vodovodů a kanalizací je nejen soukromým zájmem jejích stran, ale představuje veřejný zájem v podobě zajištění těchto služeb široké veřejnosti. Je tedy vhodné, aby jednání o prodloužení platnosti proběhla v určitém časovém předstihu, aby byl dostatek času na řešení případných rozporů mezi stranami. Soud nespatřuje v postupu SVAK a VAS rozpor s dobrými mravy nebo zneužití práva.

54. Soud tedy shrnuje, že závazky týkající se nájmu a provozování dotčeného vodovodu vymezeného v rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021 vyplývající z provozní smlouvy přešly účinností tohoto rozhodnutí na žalobce. VAS byl i po přikázání vodohospodářského majetku žalobcům oprávněn vodohospodářský majetek užívat a provozovat. Žalobci nedoložili (nyní ani před podáním žaloby) skutečnosti, z nichž by plynula možnost, že na ně práva o povinnosti z provozní smlouvy nepřešla. Vycházeje ze shora uvedených úvah tak soud dospěl k závěru, že žalobci neprokázali, že existuje *rozumný předpoklad* toho, že na straně VAS došlo k zániku předpokladů k provozování dotčeného vodohospodářského podle § 6 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 6 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích.
55. Konečně během ústního jednání se žalobci dovolávali též legitimního očekávání, které odvozují z toho, že žalovaný ve dvou jiných věcech zahájil řízení o zrušení povolení VAS k provozování vodovodu a kanalizace, ačkoliv v té době nebylo vydáno žádné rozhodnutí o vlastnictví vodohospodářského majetku. Soudu je známo, že přezkoumal zákonnost rozhodnutí žalovaného vydaných v těchto dvou řízeních. Z rozsudků ze dne 21. 9. 202, čj. 62 A 24/2021-319, a ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 28/2019-130, plyne, že v obou případech šlo o majetek spadající do odlišné kategorie z hlediska jeho soukromoprávního rozčlenění majetku SVAK. Šlo o majetek, který byl buď ve vlastnictví obce Luka nad Jihlavou, anebo jej tato obec převedla na SVAK na základě dohod o převodu investorství nebo o převodu hmotného majetku. Spor se vedl z části i o to, zda k převodu majetku na SVAK došlo v souladu se zákonem. Oproti tomu v nyní projednávané věci jde o majetek, se kterým SVAK historicky nakládá jako s vlastním majetkem, který nabyt v rámci privatizace prostřednictvím privatizačního projektu státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace. Ačkoliv žalobci i převod vodovodu na SVAK v privatizaci zpochybňují, žádné relevantní důkazy k tomuto tvrzení ovšem nepředložili a jejich tvrzení nemají oporu v podkladech předložených žalovanému (a nyní i soudu). Jedinou podstatnou otázkou, kterou tedy žalovaný v nyní projednávané věci musel hodnotit, aby si udělal úsudek o tom, zda je třeba řízení zahájit, byl přechod práv a povinností z provozní smlouvy na žalobce poté, co došlo k vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021. Na tuto otázku však již v podstatě odpověděl Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 26 Cdo 4497/2017. Na rozdíl od

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

uvedených dvou věcí, na něž se žalobci odkazují, tak skutečnosti přednesené žalobci v nyní projednávané věci v podnětu k zahájení řízení z moci úřední, nezaložily *rozumné pochybnosti* o tom, zda VAS splňuje podmínky povolení k provozování vodovodu a kanalizace stanovené v § 6 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích.

56. Ze všech shora uvedených důvodů, soud shledal žalobu nedůvodnou, neboť postup žalovaného nebyl nezákonný. Jelikož podmínky důvodnosti zásahové žaloby plynoucí z § 82 s. ř. s. musí být splněny kumulativně (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS) nebylo třeba se zabývat splněním dalších podmínek. Důvodným nemůže být ani eventuální petit, v němž se žalobci domáhají pouze vyslovení nezákonnosti (ukončeného) zásahu.

Závěr a náklady řízení

57. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
58. Soud provedl dokazování listinami uvedenými v odůvodnění rozsudku. Provedení dokazování ostatními navrženými důkazy (listinami) shledal nadbytečným. Zčásti se jedná o listiny, které byly soudu předloženy jako součást správního spisu žalovaného ve věci podnětu žalobců k zahájení správního řízení o zrušení povolení k provozování vodovodu a kanalizace, přičemž obsahem správního spisu se v řízení před správními soudy dokazování neprovádí. V případě ostatních listin, nejsou skutečnosti z nich plynoucí pro posouzení věci relevantní, anebo je jejich obsah soudu znám z úřední činnosti.
59. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, a proto by mu náleželo právo na náhradu nákladů řízení. Soud nicméně shledal, že mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly. Žádnému z účastníků řízení tedy právo na náhradu nákladů řízení soud nepřiznal.
60. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou dány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž by jim bylo možné přiznat náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení jí proto nenáleží.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 18. ledna 2024

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.